

ФРАНЦІЯ #14

Дослідження практик відновлення країн після руйнації

ДРУГА СВІТОВА ВІЙНА

(1939-1945)

Обсяг промислового виробництва скоротився у 2,5 раза у порівнянні з довоєнним рівнем, були виведені з ладу 2/3 залізничних колій, 80% потужностей нафтопереробної промисловості.

Відновлення ключових секторів виробництва відбувалося до 1952 року, інших галузей — до початку 1960-х рр.

Влада Франції

Франція за конституцією є президентсько-парламентською республікою з демократичним політичним режимом.

Виконавчу владу в державі здійснюють Президент та Рада Міністрів (уряд).

Президент є виборною особою, обирається на 5 років абсолютною більшістю голосів та не може обіймати посаду більш ніж 2 послідовні терміни.

Голова держави також призначає прем'єр-міністра. За поданням керівника уряду президент призначає також і інших членів уряду без згоди парламенту.

Законодавчим органом є двопалатний парламент Франції:

- нижня палата — Національна асамблея;
- верхня палата — Сенат.

Судова система трирівнева, на найвищому рівні представлена Касаційним судом. Орган конституційного контролю — Конституційна Рада.

Держава є засновником ООН, НАТО, ЄС, ОЕСР, СОТ, входить до G7, є одним із постійних представників РБ ООН, членом МВФ та Світового Банку.

Економіка Франції

З економічного прогнозу ОЕСР для червня 2022 року вбачається ріст реального ВВП на 2,4% у 2022 році та на 1,4% у 2023 році. Перспективам росту перешкоджають захворювання на Covid-19, російське вторгнення в Україну та зростання цін на енергоносії. Рівень інфляції для країни є одним із найвищих за недавній час. Очікується, що інфляція досягне 5,2% у 2022 році та сповільниться до 4,5% у наступному.

Попри це країна є другою економікою Єврозони та займає провідні місця на світовому ринку в різних галузях виробництва.

Співвідношення державного боргу до ВВП у 2021 році становить 112,9%. Помітне зменшення на фоні пережитої коронакризи 2020 року.

Індекс людського розвитку Франції зростає, досягнувши показника в 0,901 для 2019 року.

Збитки

Війною знищено майже 0,5 млн будівель, ще близько 1,4 млн було пошкоджено. Сукупно це становить 18% капіталу нерухомості країни. Друга світова забрала понад пів мільйона життів цивільних та військових.

Війна зачепила усіх людей без винятку. Зміна доходу на душу населення до війни та після у Франції демонструє пригнічення в економіці, яке спричинила війна:

Таблиця 1. Коефіцієнт (ВВП на душу населення Франції у порівнянні з США):

Джерело: Harrison, 1998

Рік	1938	1950	1973	1987
Франція	0.72	0.55	0.78	0.78

Втрати, пов'язані з війною та окупацією, оцінювалися в 1 трлн франків у цінах 1938 року (близько 15 млрд \$ на той час). Це становило 27% національного надбання.

Заходи з відновлення

«Славне тридцятиліття» (1945-1975 роки) — саме так характеризується період розквіту низки країн, особливо Франції, після Другої світової. Розглянемо детально, які політики були задіяні у той період.

Період планування реконструкції (1944-1946)

У 1945 році створюється Міністерство з реконструкції та урбанізму, яке опікується подальшою відбудовою та модернізацією. За його підрахунком Франція потребувала 20 млрд \$ на відновлення.

За ленд-лізом Франція мала отримати допомоги на 2,5 млрд \$ до липня 1946 року.

Передбачалося спрямувати 1,6 млрд \$ у вигляді харчових продуктів, сировинних та промислових матеріалів швидкого використання та 0,9 млрд \$ у вигляді довговічних промислових виробів, машин, устаткування. Продукція, що надійшла Франції до завершення війни за ленд-лізом, не оплачувалася.

Коли було скасовано ленд-ліз, Франція встигла отримати продукції лише на 0,4 млрд \$ від планованих 2,5 млрд \$.

Це сталося через проблеми з логістикою — зруйновані порти, мости, дороги, дефіцит вугілля. На ремонт інфраструктури не вистачало інженерів і будівельників. Для відбудови та різного роду робіт залучалися німецькі військовополонені.

За угодою Блюма-Бірна 1946 року для Франції скасували 1,8 млрд \$ зовнішнього боргу, надали запозичення у розмірі 0,65 млрд \$ під низькі відсотки в обмін на відкриття ринків Франції для американської продукції, особливо кіно.

Однак цього було мало, аби відбудувати країну після війни.

План Моне та План Маршалла (1947-1952)

На початку 1946 року Тимчасовий уряд Франції (1944-1946) створює Генеральну комісію з планування, яку очолив Жан Моне. Мета комісії — розробити та втілити план з реконструкції, модернізації та економічного розвитку Франції на найближчі роки. Напрацьований восени документ у підсумку отримує згодом неформальну назву план Моне. Загальний орієнтир плану — перевищення у 1950 році рівня виробництва, досягнутого у 1929 році (рік кризи) на 25%.

Комісія закладала бажані результати через механізм індикативного (рекомендаційного) планування у 6 галузях економіки.

Таблиця 2. Індикативні показники в галузях (1950 рік) у порівнянні з минулими роками.

Джерело: Commissariat général du Plan, *La Planification économique en France, 1946-1952*

Сектор	1929 рік	1938 рік	1946 рік	1950 рік
Вугілля (млн тонн)	55	47.6	50	65
Електроенергія (кВт-год)	14.4	20.7	23.5	37
Сталь (млн тонн)	9.7	6.2	4.2	11
Цемент (млн тонн)	5.3	3.8	3	13.5
С/г техніка	-	100	-	500
Залізниця (перевезено, млн тонн)	224	133	130	240

Половина цих секторів (вугілля, електроенергія та залізниця) уже були у власності або управлялися державою, інші мали високу концентрацію капіталу та могли підпадати під державне регулювання. Пізніше до пріоритетних **додадуть ще декілька галузей**, такі як виробництво добрив та паливо.

Виконання плану

Ресурси, яких не мала Франція, доводилося купляти, позичати або ж використовувати потенціал інших країн. Так, країна експропріювала вугілля з німецьких шахт у Рурському та Саарському регіонах для печей французьких металургійних заводів.

Довгострокові цілі та загальні потреби в капіталі та сировині були переведені у розміри річних кредитів або субсидій за допомогою бюджетного розпорядження Міністерства фінансів. Існував міжміністерський економічний комітет, який контролював асигнування, розробляв програми експорту та імпорту та фіксував ціни на сировину. Фінанси для плану концентрувалися у Фонді модернізації та обладнання (FME).

Фінансування плану

Дослідники відзначають, що розробники документа **мали погане уявлення щодо того, де взяти кошти на реконструкцію**.

Спочатку план Моне мав бути розгорнутий у період 1947-1950 років, але його тривалість подовжили до 1952 року, щоб співпасти з розгортанням Плану Маршалла у Франції.

Перед появою плану Маршалла уряд вдався шукати коштів у міжнародних фінансових установ. **Перша позика Світового Банку** була надана Франції під виконання плану Моне. Запит становив 0,5 млрд \$, однак Банк погодив половину цієї суми (0,25 млрд \$), з можливістю отримати другий ідентичний транш. Ця позика допомогла Франції на шляху до отримання коштів за планом Маршалла.

План Маршалла сприяв реалізації плану Моне шляхом фінансування інвестицій у базові сектори. До 1950 року **70% від загального обсягу фінансування дісталися державним підприємствам**, що було очікувано через присутність держави на ринку у пріоритетних галузях. Коли у 1950 році американська допомога значно зменшилася, більший обсяг фінансування промисловості через FME здійснювався з внутрішніх джерел, що призводило до росту інфляції.

У підсумку країна стала **другою** за розміром допомоги, отримавши з 1948 по 1952 рік **2,7 млрд \$** із загальних 13,3 млрд \$. Половина з отриманого пішла на оновлення виробничих потужностей в обраних секторах економіки. Однак зауважимо, що допомога не становила і 5% від обсягу валового національного продукту (ВНП) країни.

Результати Плану Моне

Завдяки обмеженій кількості прийнятих цілей і одностайності навколо них перший план був виконаний. До 1952 року більшість **індикативних кількісних показників** були досягнені або ж майже виконані:

Таблиця 3. Показники, досягнуті у ключових секторах на кінець дії плану Моне

Вугілля	Електроенергія	Паливо	Сталь	С/г техніка (трактори)
95,7%	94,9%	104,9%	87,2%	63%

Структурні зміни можна було спостерігати у такому:

- сталеливарна промисловість зазнала повної модернізації та після оновлення стала найбільш ефективною серед країн Західної Європи;
- оновлення вугільних шахт дозволило видобувати максимальну кількість вугілля за всю історію Франції та зменшити кількість людей, які працюють під землею на 30%;
- в електроенергетиці було подвоєно потужності до продукування у порівнянні з обсягами 1946 року;
- виробництво палива відновилося з практично з нуля після війни.

У період 1949-55 років ВНП Франції зростав у середньому на 4,5%, а споживання збільшувалося на 4,9%.

Недоліки плану Моне

Одним із прорахунків у підходах до відновлення цього періоду стало питання житла.

Парадоксально, але поряд з відновленою промисловістю та нарощеним енергетичним потенціалом французи були погано забезпечені житлом.

План Моне висував індикативний показник у 0,5 млн полагоджених помешкань до 1950 року. Крім того, до 1 млн будівель слід було побудувати до 1955 року. Результатом стали ледве більше ніж 0,35 млн будинків (полагоджених чи відбудованих) до 1952 року. Протягом 1953-54 років додатково збудовано 0,27 млн будівель, таким чином загальне число зросло до близько 0,63 млн, що не становило і половини від сумарного індикативного показника у 1,5 млн домівок.

Так само не вдалося досягти значних успіхів у агропромисловому секторі (АПС). До 1952 року виробництво в АПС становило ледве понад 3% у порівнянні з 1934-38 роками, хоча план Моне пропонував зростання принаймні на 16% від довоєнних показників до 1950 року.

Тож у підсумку, хоча 1/3 від працездатного населення Франції працювали в АПС, продукція з цього сектору приносила **менше 1/5** національного доходу.

План Гірша (1954-1957).

Генеральна комісія з планування продовжила свою роботу, розробляючи економічні плани на п'ятиріччя. План Гірша зазнав незначних змін у порівнянні з Планом Моне, однак тепер інвестування поширилося на усю економіку. Головний ефект припав на вторинні галузі промисловості, житло, розвиток заморських територій та с/г. Орієнтир — перевищення ВВП рівня 1952 року на 25%. Покращилася горизонтальна координація між інвестиційними комітетами різних галузей. План також проголосив 5 принципів, які на думку французьких дослідників могли призвести до економічного злету:

- ① Розвиток наукових та технічних досліджень, поширення сучасних методів виробництва;
- ② Спеціалізація та перегрупування промисловості;
- ③ Зменшення затрат на виробництво та інвестування через стандартизацію та довгострокове планування потреб;
- ④ Захист ринків с/г продукції;
- ⑤ Реконструкція застарілої промисловості та збереження переміщеної робочої сили.

Наступні економічні плани-п'ятирічки будуть відточувати довгострокове бачення Франції як країни з розвинутими об'єктами технологій та новітніх галузей, як-от ядерна енергетика, літакобудування, електроніка.

Об'єднавчі процеси

У 1951 році Франція стає однією із 6 держав-засновниць Європейського співтовариства вугілля та сталі, що стояло у витоків сучасного ЄС.

Шість держав-членів майбутнього ЄСВС використовували вугілля більше, ніж будь-яке інше паливо, і Рур був основним регіоном для вугільних родовищ. У той час лише вугілля становило майже 70% споживання палива в Західній Європі. Вугілля зі Східної Європи ставало дедалі дефіцитнішим, тоді як американське вугілля

все ще було дуже дорогим і його можна було купити лише за долари, яких бракувало Європі.

Найважливішою сировиною для виробництва зброї та промисловості була сталь. За відсутності будь-якої ефективної координації європейських планів економічного відновлення кожна країна розвивала власні металургійні потужності у відносній ізоляції, і це створювало ризик перевиробництва. Більш фундаментальним занепокоєнням Франції було те, що виробництво сталі в Німеччині контролюватиметься сильними промисловими картелями та що сталь використовуватиметься для виробництва зброї. Тому ЄСВС розглядалося як засіб знищення потенційного впливу картелів і запобігання переозброєнню в майбутньому. Нарешті, із символічної точки зору, об'єднання сталі неминуче означало, що про нову франко-німецьку війну не могло бути й мови.

Висновки

Франція вирішила вибиратися з кризи після війни через модернізацію потужностей виробництва та об'єднавчі процеси серед країн європейського простору.

Для розробки плану з модернізації та відновлення було утворено колективний орган, який також відповідав за розподіл інвестицій — Генеральну комісію з планування. Забігаючи наперед, цей орган проіснує ще 60 років, до 2006 року. Генеральна комісія обрала до інвестування декілька галузей економіки, які мали силу в країні перед війною, однак через руйнування не приносили продукцію та кошти. Переважно обрані галузі перебували у державному управлінні або ж мали залежність від держави.

Для відслідковування ефекту від інвестування комісія встановила індикативні кількісні показники продукції, що мала виробляти кожна галузь на кінець певного періоду.

Орієнтири, поставлені Генеральною комісією з планування, були в цілому досягнуті, і пріоритет, наданий основним секторам, виявився ефективним. Спосіб втручання держави в економіку на прикладі Франції (дирижизм) створював ініціативу для подальшого самостійного розвитку, а ручний підхід в управлінні був обмеженим, через що вдалося досягнути значних кількісних та якісних показників: виконання індикативів та якісних перетворень у виробництві.

Проблемами цього періоду були недоліки при плануванні залучення коштів для оновлення виробництва та відновлення житла, аграрного сектору. Надалі, при створенні наступного економічного плану Гірша, сфера інвестицій вийде за рамки попередньо обраних галузей, а частка приватного сектору, що отримує інвестиції, зросте.

На додаток Франція не бажала експансійного використання німецьких вугільних басейнів задля виробництва своєї продукції, а прагнула співпраці з іншими країнами. Це слугувало приводом для створення спільного економічного об'єднання — ЄСВС, прообразу сучасного ЄС. Паризький договір унормував спільне регулювання обсягів виробництва і рівня цін, інвестиції та розумне використання робочої сили. ЄСВС контролювало 60% виплавки сталі та 50% видобутку вугілля у Західній Європі. Діяльність Співтовариства та його економічні успіхи заохотили країни до поглиблення процесів інтеграції, і не лише економічної.

Відтак країна досягала високого темпу росту ВВП, збільшуючи присутність на світовому ринку та підвищуючи добробут Франції, що проявив себе в розвитку промислового виробництва, мінімальних рівнях безробіття та демографічному рості.

Корисне для України

Ідея модернізації економіки України назривала ще з моменту здобуття незалежності. Війна стала каталізатором розпаду застарілих циклів виробництва. Уже зараз прямі **втрати** фізичного капіталу від руйнувань підприємств, житла та інфраструктури перевищили 100 млрд \$ — це еквівалент 50% ВВП 2021 року.

З досвіду Франції бачимо, що через концентровані спільні зусилля багатьох стейкхолдерів можливо відновити та прискорити економічне зростання у ключових галузях економіки. У випадку з Україною доцільно було б здійснювати модернізацію потенційно сильних економічних секторів, які

- ① зруйновані війною;
- ② застарілі, однак можуть стати сильними сторонами економіки;
- ③ нові чи пріоритетні з позиції ресурсної частини України (використання матеріалів чи інтелекту).

Посилену увагу у плануванні відбудови слід приділити механізмам фінансування заходів відновлення (залучення приватних інвестицій, грантових коштів, меншою мірою — позик) задля мінімізації боргового навантаження країни та уможливлення виконання державою обов'язків перед громадянами та кредиторами.

Безсумнівно, для подолання наслідків війни, як пише філософ В. Пекар, Україні доведеться розставляти співвідношення поміж трьома актуальними процесами: модернізацією, євроінтеграцією та відбудовою.

На конференції з відновлення України URC 2022 **було запропоновано** варіант такого співвідношення: серед основних принципів відновлення — інтеграція до ЄС та поступовий розвиток, що вкупі з build back better та інвестиціями приведуть до стійкості, відновлення та модернізації.

Відзначимо, що процес інтеграції до євроспільноти є найбільш бажаним та природним з усіх можливих сценаріїв та відображає довгострокові прагнення нашої держави мати розвинену економіку, стабільні політичні інституції та забезпечувати права людини та добробут.

Цей матеріал підготовлений в рамках комплексної роботи “Дослідження практик відновлення країн після руйнації”. Повний текст дослідження й методологія будуть доступні у розгорнутому матеріалі команди АЦ “Інститут аналітики та адвокації” згодом.

Детальніше про нас: iaa.org.ua

Якщо Ви маєте пропозиції або доповнення, які на Вашу думку, нам слід врахувати для покращення цього дослідження, напишіть нам на адресу: mail@iaa.org.ua або у соціальні мережі: www.facebook.com/iaa.org.ua.

Автор: Віталій Набок

Верстка і дизайн: Катерина Кисла, Олена Овсяник.



Віримо у нашу перемогу!

Все буде Україна!